Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2024/454

8.2.2024

# DÉCISION (UE) 2024/454 DE LA COMMISSION

## du 7 décembre 2023

## relative à la mesure SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)]: aide octroyée par l'Allemagne pour les tests de qualité du lait effectués en Bavière conformément à la loi sur le lait et les matières grasses

*[notifiée sous le numéro C(2023) 8388]*

**(Le texte en langue allemande est le seul faisant foi.)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et notamment son article 108, paragraphe 2, premier alinéa,

après avoir invité les parties intéressées à présenter leurs observations conformément audit article ([1]), et compte tenu de ces observations,

considérant ce qui suit:

## 1. Procédure

(1) Par les lettres du 28 novembre 2011 et du 27 février 2012, la Commission a demandé à l'Allemagne des renseignements complémentaires concernant le rapport annuel de 2010 sur les aides d'État dans le secteur agricole, communiqué par l'Allemagne conformément à l'article 21, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil ([2]). L'Allemagne a répondu aux questions de la Commission par les lettres du 16 janvier 2012 et du 27 avril 2012. Au regard des réponses de l'Allemagne, il est apparu que celle-ci avait octroyé un soutien financier au secteur laitier allemand, au titre de la loi de 1952 sur la circulation du lait, des produits laitiers et des matières grasses (*Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten*, ci-après la «MFG»).

(2) Par la lettre du 2 octobre 2012, la Commission a informé l'Allemagne que les mesures en cause avaient été enregistrées en tant qu'aide non notifiée sous le numéro SA.35484 (2012/NN). Par les lettres du 16 novembre 2012 et des 7, 8, 11, 13, 14, 15 et 19 février, 21 mars, 8 avril, 28 mai, 10 et 25 juin et 2 juillet 2013, l'Allemagne a fourni de plus amples informations.

(3) Par la lettre du 17 juillet 2013 [C(2013) 4457 final] ([3]), la Commission a communiqué à l'Allemagne sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du TFUE à l'égard de certaines sous-mesures exécutées au titre de la MFG (ci-après la «décision d'ouverture») ([4]). Dans la même lettre, la Commission a constaté que d'autres sous-mesures étaient compatibles avec le marché intérieur, soit pour la période allant du 28 novembre 2001 au 31 décembre 2006, soit pour la période commençant le 1er janvier 2007, soit pour les deux périodes ([5]), ou qu'elles ne constituaient pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, ou n'entraient pas dans le champ d'application des dispositions relatives aux aides d'État ([6]).

(4) En ce qui concerne le soutien pour les tests de qualité du lait effectués dans le Bade-Wurtemberg et en Bavière, la Commission a jugé qu'il était compatible avec le marché intérieur pour la période allant du 28 novembre 2001 au 31 décembre 2006 ([7]).

(5) En revanche, la Commission a émis des doutes quant à la compatibilité avec le marché intérieur du même soutien octroyé pour les tests de qualité du lait à partir du 1er janvier 2007 ([8]).

(6) Par la lettre du 20 septembre 2013, l'Allemagne a formulé ses observations sur la décision d'ouverture.

([1]) JO C 7 du 10.1.2014, p. 8.
([2]) Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 83 du 27.3.1999, p. 1, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj).
([3]) Tel que rectifié par la lettre du 16 décembre 2013 [C(2013) 9021 final].
([4]) Voir point 278, en liaison avec l'annexe de la décision d'ouverture.
([5]) Voir point 277, en liaison avec l'annexe de la décision d'ouverture.
([6]) Voir point 276, en liaison avec l'annexe de la décision d'ouverture.
([7]) Mentionnées dans la décision d'ouverture en tant que mesures BW 1 et BY 1.
([8]) Voir point 278, en liaison avec l'annexe de la décision d'ouverture.

(7) La décision d'ouverture a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ([9]). La Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations dans un délai d'un mois.

(8) La Commission a reçu sept communications d'observations relatives aux mesures concernant les tests de qualité du lait de la part de parties intéressées. Ces observations ont été communiquées à l'Allemagne.

(9) L'Allemagne y a répondu par la lettre du 3 décembre 2014.

(10) Le 18 septembre 2015, la Commission a adopté la décision (UE) 2015/2432 ([10]) déclarant que l'aide octroyée au secteur laitier pour les contrôles de routine du lait effectués en Bavière et dans le Bade-Wurtemberg à partir du 1er janvier 2007 constituait une aide d'État incompatible avec le marché intérieur et devant être récupérée.

(11) Les 26 novembre 2015 et 4 décembre 2015, la Bavière, d'une part, et Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e.V., Genossenschaftsverband Bayern e.V. et Verband der Bayerischen Privaten Milchwirtschaft e.V., d'autre part, ont introduit un recours devant le Tribunal tendant à l'annulation partielle de la décision (UE) 2015/2432.

(12) Par deux arrêts du 12 décembre 2018, le Tribunal a annulé les articles 1er à 4 de la décision (UE) 2015/2432 dans la mesure où ces dispositions déclaraient que l'octroi par l'Allemagne d'une aide d'État concernant pour les tests de qualité du lait effectués en Bavière était incompatible avec le marché intérieur et ordonnaient de procéder à la récupération de cette aide (ci-après les «arrêts du 12 décembre 2018») ([11]).

(13) Le 22 février 2019, la Commission a interjeté appel de ces arrêts devant la Cour de justice de l'Union européenne.

(14) Le 10 mars 2022, la Cour a rejeté les pourvois de la Commission ([12]) et a confirmé les arrêts du 12 décembre 2018.

## 2. **Contexte**

(15) La décision d'ouverture couvrait des mesures financées grâce au prélèvement sur le lait, que les Länder allemands pouvaient imposer aux laiteries en vertu de la MFG ([13]).

(16) La décision (UE) 2015/2432 concernait l'aide octroyée au secteur laitier en Bavière et dans le Bade-Wurtemberg pour les contrôles de routine de la qualité du lait effectués à partir du 1er janvier 2007. La Commission a estimé que cette aide constituait une aide d'État incompatible avec le marché intérieur et devant être récupérée. En ce qui concerne la Bavière, la décision (UE) 2015/2432 couvrait des mesures financées non seulement par le prélèvement sur le lait, mais également par des ressources provenant du budget général.

(17) Conformément à l'article 264, premier alinéa, du TFUE, lorsqu'un recours en annulation est fondé, la Cour de justice de l'Union européenne déclare nul et non avenu l'acte contesté. Dans ce cas, la Commission est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt ([14]).

(18) Par ses arrêts du 12 décembre 2018, le Tribunal a partiellement annulé la décision (UE) 2015/2432. Le Tribunal a constaté que la décision d'ouverture ne couvrait que le volet de l'aide financé par le prélèvement imposé aux laiteries, et non le volet de l'aide financé à partir de ressources du budget général du Land ([15]). Le Tribunal a jugé qu'en ce qui concerne ce second volet de l'aide, la décision (UE) 2015/2432 avait été adoptée sans donner aux intéressés la possibilité de présenter leurs observations et avait donc été adoptée en violation du droit des requérantes d'être associées à la procédure administrative en vertu de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE et de l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 659/1999.

([9]) Voir la note de bas de page 1.

([10]) Décision (UE) 2015/2432 de la Commission du 18 septembre 2015 sur l'aide d'État SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)] octroyée par l'Allemagne pour les tests de qualité du lait dans le cadre de la loi sur le lait et les matières grasses (JO L 334 du 22.12.2015, p. 23, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2015/2432/oj).

([11]) Arrêts du Tribunal du 12 décembre 2018, Freistaat Bayern/Commission, T-683/15, ECLI:EU:T:2018:916, et Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e.a./Commission, affaires jointes T-722/15 à T-724/15, ECLI:EU:T:2018:920.

([12]) Arrêt de la Cour de justice du 10 mars 2022, Commission/Freistaat Bayern, affaires jointes C-167/19 P et C-171/19 P, ECLI:EU:C:2022:176.

([13]) Voir section 3.3.1 de la décision d'ouverture.

([14]) Voir article 266, premier alinéa, du TFUE.

([15]) Voir arrêts du Tribunal du 12 décembre 2018, Freistaat Bayern/Commission, T-683/15, ECLI:EU:T:2018:916, point 69, et Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e.a./Commission, affaires jointes T-722/15 à T-724/15, ECLI:EU:T:2018:920, point 66.

(19) Par ses arrêts du 12 décembre 2018, le Tribunal a annulé les articles 1er à 4 de la décision (UE) 2015/2432 dans la mesure où ils déclaraient que l'octroi par l'Allemagne d'une aide d'État pour les tests de qualité du lait effectués en Bavière était incompatible avec le marché intérieur et ordonnaient la récupération de cette aide.

(20) Ces arrêts n'ont toutefois pas porté sur la partie de la décision (UE) 2015/2432 concernant l'aide destinée aux tests de qualité du lait effectués dans le Bade-Wurtemberg. En conséquence, la partie de la décision (UE) 2015/2432 relative à la mesure dans le Bade-Wurtemberg reste valide et en vigueur.

(21) Par son arrêt du 10 mars 2022, la Cour de justice a confirmé les arrêts du 12 décembre 2018.

(22) La présente décision ne concerne donc que l'aide d'État que l'Allemagne a octroyée aux entreprises du secteur laitier pour les tests de qualité du lait effectués par la Bavière et financés par un prélèvement sur le lait (dénommée la «mesure BY 1» dans la décision d'ouverture) à partir du 1er janvier 2007.

## 3. **Description de la mesure et contenu de la décision d'ouverture**

(23) L'article 22, paragraphe 1, de la MFG habilite les Länder allemands à imposer un prélèvement sur le lait (*Milchumlage*) auprès des laiteries, calculé sur la base des quantités de lait livrées à ces dernières. Le prélèvement sur le lait ne s'applique pas aux produits importés. En revanche, les produits exportés peuvent y être soumis.

(24) La Bavière a fait usage de cette habilitation ([16]) et a, comme indiqué dans la décision d'ouverture, octroyé une aide financière pour effectuer des tests réglementaires visant à évaluer la qualité et certaines propriétés du lait en vertu de l'article 22, paragraphe 2, point 1, et de l'article 10, paragraphe 1, de la MFG en combinaison avec le règlement du 9 juillet 1980 relatif à l'évaluation de la qualité du lait et à la rémunération du lait livré aux laiteries (*Verordnung über die Güteprüfungund Bezahlung der Anlieferungsmilch*) (ci-après le «règlement sur la qualité du lait») ([17]). La réalisation des tests réglementaires prévus par le règlement sur la qualité du lait avait été déléguée à un centre de contrôle agréé, à savoir le Milchprüfring Bayern e.V. (ci-après le «Milchprüfring») ([18]).

(25) Les tests de qualité du lait ont été imposés conformément à l'article 10 de la MFG en liaison avec l'article 1er, paragraphe 1, du règlement sur la qualité du lait. Tout consommateur de lait à titre professionnel (comme les laiteries) devait faire analyser le lait qui lui était livré afin de déterminer sa qualité en ce qui concerne:

— sa teneur en matières grasses,

— sa teneur en protéines,

— sa teneur en bactéries,

— sa teneur en cellules somatiques, et

— son point de congélation.

(26) L'Allemagne a affirmé que cette mesure ne constituait pas une aide, étant donné que les paiements étaient octroyés à titre de compensation des dépenses nécessaires engagées par le Milchprüfring pour l'accomplissement de missions de puissance publique déléguées par la loi (*hoheitliche Aufgaben*) ([19]).

(27) La Commission a considéré ([20]) que, même si des missions de puissance publique sont déléguées par la loi à un tiers (comme le Milchprüfring), cette activité peut néanmoins conférer un avantage aux laiteries, qui sont des entreprises, sous la forme de services subventionnés. Les coûts supportés pour se conformer aux obligations légales nationales (telles que l'obligation d'effectuer des tests de qualité du lait, en vertu du règlement sur la qualité du lait) devraient être considérés comme des frais d'exploitation classiques généralement supportés par les entreprises concernées. Lorsque l'État rembourse ces coûts, les conditions d'une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE semblent remplies. La Commission a donc supposé l'existence d'une aide.

([16]) Voir section 2.5 de la décision d'ouverture.

([17]) Dénommée la «mesure BY 1» dans la décision d'ouverture. Voir la description de la mesure à la section 2.6.1.1 de la décision d'ouverture et l'appréciation juridique préliminaire relative à l'existence d'une aide aux sections 3.3 et 3.5.2, en particulier au point 130, selon laquelle le prélèvement utilisé pour financer la mesure constitue une ressource d'État; l'appréciation préliminaire de la compatibilité figure aux sections 3.5.16 et 4.

([18]) Voir section 2.6.1.1 de la décision d'ouverture.

([19]) Voir section 2.6.1.1 de la décision d'ouverture.

([20]) Voir section 3.5.2 de la décision d'ouverture.

(28) Dans la décision d'ouverture, la Commission a constaté que la mesure [définie comme une aide aux contrôles de routine de la qualité du lait en Bavière financés par l'intermédiaire du prélèvement sur le lait et effectués à partir de 2007 ([21])] était susceptible de constituer une aide d'État ([22]), a exprimé des doutes quant à sa compatibilité avec le marché intérieur ([23]) et a demandé à l'Allemagne de présenter ses observations et de fournir toutes les informations utiles à l'appréciation de l'aide pour la période commençant le 1er janvier 2007 ([24]).

(29) La Commission a en outre constaté que le mode de financement (prélèvement parafiscal) faisait partie intégrante de la mesure d'aide et que, par conséquent, il devait être pris en compte lors de l'examen de l'aide ([25]).

(30) En ce qui concerne le prélèvement sur le lait, la Commission a constaté qu'il ne défavorisait pas les produits importés, qu'il n'enfreignait pas dispositions de l'article 110 du TFUE et qu'il n'était pas contraire aux objectifs de l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait ([26]).

## 4. **Abrogation de la mesure et récupération de l'aide**

(31) L'aide aux contrôles de routine de la qualité du lait a été supprimée en Bavière en 2013.

(32) À la suite de l'adoption de la décision (UE) 2015/2432, une aide d'un montant de quelque 22,4 millions d'EUR, financée au moyen du prélèvement sur le lait, a fait l'objet d'une récupération qui était entièrement réalisée en 2017. Ce prélèvement ayant été considéré comme faisant partie intégrante de la mesure d'aide (voir considérant 29), la décision (UE) 2015/2432, en déclarant l'aide incompatible avec le marché intérieur, a également implicitement déclaré que le prélèvement avait été perçu illégalement.

(33) La Bavière a confirmé que la récupération de l'aide financée par l'intermédiaire du prélèvement sur le lait, qui s'est achevée en 2017 et qui visait à compenser le prélèvement sur le lait, était irrévocable et ne serait pas annulée ([27]).

(34) Par conséquent, la procédure engagée par la décision d'ouverture concernant les contrôles de routine de la qualité du lait en Bavière financés par l'intermédiaire du prélèvement sur le lait et effectués à partir de 2007 est devenue sans objet.

## 5. **Conclusion**

(35) La Commission rappelle que les pouvoirs conférés à la Commission par les articles 107 et 108 du TFUE visent à éviter l'octroi d'aides incompatibles. En ce qui concerne la récupération, selon une jurisprudence constante de la Cour, le pouvoir de la Commission d'ordonner à l'État membre de récupérer une aide qu'elle considère comme incompatible avec le marché intérieur vise à rétablir la situation antérieure à l'octroi de cette aide ([28]).

(36) En d'autres termes, l'un des objectifs du contrôle des aides d'État est d'empêcher l'octroi d'aides incompatibles avec le marché intérieur. L'autre objectif est de faire en sorte que la situation antérieure à la distorsion de concurrence causée par une aide d'État incompatible avec le marché intérieur soit rétablie.

(37) En l'espèce, l'octroi de l'aide identifiée dans la décision d'ouverture n'existe plus, puisque l'aide a été récupérée de manière définitive et inconditionnelle ([29]).

(38) Dans ces circonstances, la procédure formelle d'examen engagée au titre de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE concernant les contrôles de routine de la qualité du lait en Bavière financés par l'intermédiaire du prélèvement sur le lait et effectués à partir de 2007 est devenue sans objet,

([21]) Voir section 3.5.2 de la décision d'ouverture.
([22]) Voir section 3.3 de la décision d'ouverture.
([23]) Voir section 4 de la décision d'ouverture.
([24]) Voir section 5 de la décision d'ouverture.
([25]) Voir section 3.5.16 de la décision d'ouverture.
([26]) Voir section 3.5.16.2 de la décision d'ouverture.
([27]) La Commission rappelle que, selon une jurisprudence constante (voir l'arrêt de la Cour de justice du 5 mars 2019, Eesti Pagar AS/Ettevotluse Arendamise Sihtasutus, C-349/17, ECLI:EU:C:2018:768), en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, toutes les autorités nationales sont tenues de récupérer d'office toute aide illégale, même en l'absence de décision de la Commission.
([28]) Arrêt de la Cour de justice du 14 septembre 1994, Espagne/Commission, affaires jointes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, point 75.
([29]) Voir considérants 32 et 33.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

La procédure engagée le 17 juillet 2013 au titre de l'article 108, paragraphe 2, du TFUE concernant les contrôles de routine de la qualité du lait en Bavière financés par l'intermédiaire du prélèvement sur le lait et effectués à partir du 1er janvier 2007 est devenue sans objet et est close.

*Article 2*

La République fédérale d'Allemagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 7 décembre 2023.

*Par la Commission*
Didier REYNDERS
*Membre de la Commission*